

# **DINAMIKA KETIMPANGAN PENGUASAAN LAHAN DAN PASAR LAHAN PADA DESA LAHAN KERING BERBASIS PALAWIJA**

Saptana dan Ahmad Makky Ar-Rozi

## **PENDAHULUAN**

Pembangunan merupakan proses yang dinamis dan berkembang sejalan dengan perubahan lingkungan strategis baik domestik maupun global. Pertanian untuk pembangunan (*agriculture for development*) menjadi isu hangat pada periode terakhir ini, terutama diinspirasi kurangberhasilan negara-negara berkembang dalam menanggulangi masalah pengangguran dan kemiskinan (FAO, 2009). Sekitar 88% dari total luas lahan pertanian di Indonesia adalah lahan kering (Dariah dan Las, 2010), oleh karena itu ekosistem lahan kering memiliki peranan yang sangat besar dalam pembangunan pertanian.

Rencana Strategis Kementerian Pertanian 2010–2014, telah menetapkan empat sasaran strategis pembangunan pertanian, yaitu (1) pencapaian swasembada dan swasembada berkelanjutan; (2) peningkatan diversifikasi pangan; (3) peningkatan nilai tambah, daya saing, dan ekspor; (4) peningkatan kesejahteraan petani (Renstra Kementan, 2011). Dalam upaya mencapai target dan sasaran seperti tersebut, Kementerian Pertanian melaksanakan Revitalisasi Pertanian yang dibingkai dalam 7 Gema Revitalisasi, yaitu (1) revitalisasi lahan, (2) revitalisasi perbenihan dan perbibitan, (3) revitalisasi infrastruktur dan sarana, (4) revitalisasi sumber daya manusia, (5) revitalisasi pembiayaan petani, (6) revitalisasi kelembagaan petani, dan (7) revitalisasi teknologi dan industri hilir (Kementan, 2013).

Strategi pembangunan ekonomi selama ini cenderung bias pada aspek pertumbuhan dan kurang memberikan perhatian yang seimbang pada aspek pemerataan sehingga terjadi degradasi sumber daya lahan pertanian, terbatasnya kesempatan kerja dan kesempatan berusaha, dan kesenjangan sosial. Penyebab utama masalah-masalah tersebut adalah (1) kesenjangan distribusi dan akses terhadap sumber daya lahan pertanian; (2) kesenjangan distribusi dan akses terhadap sumber daya kapital; (3) tidak dipahaminya dengan baik tentang dinamika pasar lahan pertanian di perdesaan; dan (4) transformasi dari sistem pertanian tradisional ke sistem pertanian modern komersial tidak berjalan baik.

Tulisan ini mengungkapkan tentang “Dinamika Ketimpangan Penguasaan Lahan dan Pasar Lahan pada Desa Lahan Kering Berbasis Palawija”. Dua aspek yang dianalisis meliputi dinamika ketimpangan distribusi penguasaan lahan rumah tangga pertanian dan dinamika pasar lahan.

## METODE ANALISIS

### Kerangka Pemikiran

Ada empat faktor utama penggerak pembangunan ekonomi (Johnson, 1964 dalam Pakpahan, 1989), yaitu sumber daya alam dan lingkungan, sumber daya manusia (SDM), teknologi, dan kelembagaan. Batasan pengertian mengenai tanah tidak hanya mencakup tanah dalam pengertian fisik, tetapi mencakup juga air, vegetasi, *landscape*, dan komponen-komponen iklim mikro suatu ekosistem (Sumaryanto *et al.*, 2002). Lahan bukan saja merupakan faktor utama dalam kegiatan usaha tani karena lahan merupakan media tumbuh bagi tanaman, namun kepemilikan lahan mempunyai arti sosial-ekonomi bagi pemiliknya (Saptana *et al.*, 2004). Masalah penguasaan lahan pertanian di perdesaan berbeda antarwilayah, agroekosistem, dan basis komoditas. Permasalahan utama lahan pertanian berkaitan dengan masalah penguasaan lahan pertanian yang kecil, degradasi sumber daya lahan, perpecahan dan perpencaran lahan, konversi lahan, tidak terkonsolidasi dengan baik, dan struktur penguasaan yang semakin timpang.

Lahan berkontribusi terhadap pendapatan rumah tangga petani melalui kegiatan usaha tani berbagai komoditas pertanian. Usaha tani yang dilakukan pada skala usaha tertentu sehingga mencapai ekonomi skala usaha memberikan pendapatan yang lebih besar dibandingkan usaha tani skala kecil. Pola tanam yang memasukkan komoditas yang memiliki nilai ekonomi yang tinggi dapat meningkatkan pendapatan usaha tani dalam satu tahun. Ketersediaan infrastruktur pertanian memungkinkan petani melakukan usaha tani dengan intensitas tanam yang lebih tinggi. Adanya teknologi yang senantiasa berubah akan memacu peningkatan produktivitas hasil pertanian. Berkaitan dengan lahan, kebijakan dan program pembangunan sektor pertanian lebih banyak terkait dengan aspek legislasi lahan, teknologi budi daya, peningkatan kapasitas SDM, dan penguatan kelembagaan petani.

Indikator tidak langsung tingkat pendapatan rumah tangga petani sebagai representasi tingkat kesejahteraan petani adalah distribusi pemilikan/penguasaan lahan yang diukur dengan indeks Gini. Menurut Nurmanaf (2001), di perdesaan berbasis pertanian ketidakmerataan pendapatan rumah tangga berkaitan erat dengan ketidakmerataan penguasaan lahan pertanian. Ketimpangan penguasaan lahan merupakan salah satu faktor yang mendorong terjadinya ketimpangan distribusi pendapatan rumah tangga (Rachman *et al.*, 2004). Sementara itu, pergeseran pemanfaatan lahan merupakan salah satu faktor penyebab pergeseran peran subsektor dalam struktur pendapatan rumah tangga (Purwoto *et al.*, 2011; dan Susilowati *et al.*, 2012).

### Data dan Analisis Data

Data yang digunakan adalah data Panel Petani Nasional (PATANAS) yang dikumpulkan oleh Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian (PSEKP). Data yang dianalisis difokuskan pada tipe desa lahan kering berbasis palawija yang terdapat di Provinsi Lampung, Sulawesi Selatan, Jawa Timur, Jawa Tengah, dan

Jawa Barat yang secara keseluruhan meliputi 8 desa contoh. Beberapa aspek yang dianalisis meliputi (a) ketimpangan distribusi penguasaan lahan petani; (b) dinamika pasar lahan khususnya yang terkait dengan aspek transaksi lahan dan harga lahan; dan (c) simpul kritis kelembagaan penguasaan lahan. Untuk mengukur ketimpangan distribusi penguasaan lahan digunakan rumus sebagai berikut (Glewwe, 1986; Adams *et al.*, 1995 dalam Susilowati *et al.*, (2012):

$$G(y) = \frac{2}{\bar{y}} Cov(y_i, p(y_i))$$

di mana:  $G(y)$  = indeks Gini distribusi lahan milik/lahan garapan rumah tangga  
 $\bar{y}$  = rata-rata lahan milik/lahan garapan rumah tangga  
 $y_i$  = total lahan milik/lahan garapan rumah tangga ke- $i$   
 $p(y_i)$  = urutan lahan milik/lahan garapan rumah tangga, yaitu  $p = 1$  untuk urutan rumah tangga dengan luas lahan milik terkecil/dengan luas lahan garapan terkecil dan  $p = n$  untuk urutan rumah tangga dengan luas lahan milik terluas/dengan luas lahan garapan terluas  
 $n$  = jumlah populasi rumah tangga yang dianalisis

Nilai G berada pada selang 0 dan 1. Distribusi penguasaan lahan rumah tangga termasuk kategori ketimpangan berat apabila  $G > 0,5$ , kategori ketimpangan sedang apabila  $0,4 < G < 0,5$ , dan kategori ketimpangan ringan apabila  $G < 0,4$ .

## KETIMPANGAN PENGUASAAN LAHAN RUMAH TANGGA PERTANIAN

Indeks Gini merupakan indikator tingkat pemerataan atau ketimpangan distribusi luas penguasaan lahan dan pemilikan lahan yang terjadi di suatu wilayah. Hasil analisis indeks Gini total penguasaan lahan dan luas lahan garapan diperlihatkan pada Tabel 1. Tampak bahwa pada tahun 2008 nilai indeks Gini baik luas penguasaan dan luas lahan garapan di Desa Bumiayu adalah sebesar 0,47 dan hal ini mengandung arti bahwa distribusi penguasaan lahan dan garapan lahan di Desa Bumiayu termasuk dalam kategori ketimpangan sedang. Adapun nilai indeks Gini baik luas penguasaan lahan dan luas lahan garapan di Desa Resongo adalah sebesar 0,55 yang menunjukkan bahwa distribusinya lebih timpang dibanding di Desa Bumiayu. Sementara, di Desa Baleanging nilai indeks Gini penguasaan lahan (0,40) lebih kecil dibanding nilai indeks Gini luas lahan garapan (0,43) yang berarti distribusi luas lahan garapan sedikit lebih timpang dibanding distribusi luas penguasaan lahan.

Hasil analisis perbandingan antara perdesaan contoh di Blitar dan Probolinggo, di Jawa Timur dengan perdesaan contoh di Bulukumba, Sulawesi Selatan menunjukkan bahwa distribusi luas penguasaan dan luas garapan di desa dengan basis utama komoditas jagung di Jawa lebih tidak lebih merata dibanding di Bulukumba, Sulawesi Selatan. Secara rata-rata, indeks Gini luas penguasaan dan luas garapan di tiga desa contoh berbasis komoditas utama jagung relatif hampir

sama, yaitu masing-masing sebesar 0,47 dan 0,48, yang berarti termasuk ke dalam kategori ketimpangan sedang.

Tabel 1. Nilai Indeks Gini Penguasaan Lahan, Lahan Garapan, dan Lahan Milik pada Desa Lahan Kering Berbasis Palawija, 2008 dan 2011

Desa	Komoditas utama	2008		2011		
		Lahan penguasaan	Lahan garapan	Lahan penguasaan	Lahan garapan	Lahan milik
Bumiayu	Jagung	0,47	0,47	0,46	0,37	0,57
Resongo	Jagung	0,55	0,55	0,39	0,68	0,36
Baleanging	Jagung	0,40	0,43	0,51	0,37	0,51
Catur Karya BJ	Ubi kayu	0,46	0,46	0,40	0,33	0,40
Tlogosari	Ubi kayu	0,57	0,57	0,58	0,42	0,55
Ngelo	Kacang tanah	0,37	0,39	0,39	0,35	0,40
Mekarsari	Kacang tanah	0,70	0,75	0,70	0,76	0,80
Sindangmekar	Kedelai	0,58	0,57	0,47	0,48	0,47
Rata-rata desa palawija		0,51	0,52	0,49	0,47	0,51

Hasil analisis indeks Gini di Desa Tlogosari dengan komoditas utama ubi kayu menunjukkan besarnya nilai indeks Gini baik luas penguasaan lahan dan luas garapan lahan adalah sebesar 0,57. Sementara itu, hasil analisis indeks Gini di Desa Catur Karya Bumi Jaya dengan komoditas utama ubi kayu menunjukkan bahwa nilai indeks Gini luas penguasaan lahan dan luas garapan lahan adalah sama, yaitu sebesar 0,46. Analisis perbandingan di dua lokasi lahan kering berbasis komoditas utama ubi kayu menunjukkan distribusi penguasaan lahan dan garapan lahan tergolong ke dalam kategori ketimpangan sedang. Secara relatif distribusinya lebih timpang di Desa Tlogosari dibandingkan dengan di Desa Catur Karya Bumi Jaya. Dapat dikatakan bahwa distribusi luas penguasaan dan luas garapan di desa ubi kayu di Jawa lebih tidak merata dibanding di luar Jawa. Secara rata-rata, indeks Gini baik luas penguasaan dan luas garapan di dua desa ubi kayu adalah sama, yaitu sebesar 0,52, yang sudah termasuk ke dalam kategori ketimpangan berat.

Pada Desa Ngelo, Kabupaten Pati, Jawa Tengah dengan komoditas utama kacang tanah diperoleh nilai indeks Gini terhadap luas penguasaan dan luas garapan lahan masing-masing sebesar 0,37 dan 0,39. Hal ini mengandung arti bahwa distribusinya tergolong kedalam kategori ketimpangan ringan. Sementara itu, pada kasus di Desa Mekarsari, Kabupaten Garut Jawa Barat diperoleh nilai indeks Gini terhadap luas penguasaan lahan dan garapan lahan masing-masing sebesar 0,70 dan 0,75. Hal ini mengandung makna tingkat distribusinya tergolong dalam kategori ketimpangan berat. Secara rata-rata besarnya nilai indeks Gini di dua desa contoh dengan komoditas utama kacang tanah untuk luas penguasaan dan luas garapan masing-masing sebesar 0,57 dan 0,53. Hasil analisis ini menunjukkan distribusi penguasaan lahan dan garapan lahan sudah termasuk ke dalam kategori ketimpangan berat. Untuk kasus di Desa Sindangmekar, Kabupaten Garut, Jawa

Barat dengan komoditas utama kedelai diperoleh nilai indeks Gini luas penguasaan lahan dan garapan lahan masing-masing sebesar 0,58 dan 0,57. Hasil analisis ini juga merefleksikan bahwa distribusinya sudah termasuk ke dalam kategori ketimpangan berat. Berdasarkan hasil analisis indeks Gini rata-rata secara agregat delapan desa contoh lahan kering berbasis palawija diperoleh nilai indeks Gini untuk luas penguasaan dan luas garapan lahan yang relatif sama masing-masing sebesar 0,51 dan 0,52. Hal ini mengandung arti bahwa luas garapan sedikit lebih timpang dibandingkan luas penguasaan lahan, namun keduanya sudah termasuk ke dalam kategori ketimpangan berat.

Hasil analisis terhadap delapan desa contoh lahan kering berbasis komoditas palawija menunjukkan bahwa besarnya nilai indeks Gini terhadap penguasaan lahan dan lahan garapan selama periode tiga tahun terakhir cenderung menurun nilainya. Hasil analisis ini menunjukkan bahwa kedua pola penguasaan lahan dan pola garapan lahan pada desa-desa palawija ada indikasi ke arah yang lebih merata. Besarnya nilai indeks Gini terhadap penguasaan lahan di desa-desa palawija mengalami penurunan dari rata-rata 0,51 (2008) menjadi 0,49 (2011), sedangkan besarnya nilai indeks Gini terhadap penguasaan lahan garapan juga menurun dari 0,52 (2008) menjadi 0,47 (2011).

Besaran nilai indeks Gini yang cenderung menurun tersebut menunjukkan bahwa munculnya peluang untuk menguasai dan menggarap lahan di desa-desa lahan kering berbasis palawija semakin meningkat. Beberapa faktor penyebabnya adalah (1) semakin terbatasnya peluang kerja di luar sektor pertanian, sehingga sebagian dari masyarakat kembali memanfaatkan lahan baik dengan cara menyewa, menyakap, menggadai, atau bentuk lainnya; (2) semakin meningkatnya jumlah petani berlahan sempit dan petani tuna kisma, sehingga untuk mencukupi kebutuhan keluarga harus menambah luas garapan lahan; (3) tingginya peluang untuk menguasai lahan nonmilik di wilayah perdesaan yang disebabkan oleh tingginya lahan yang ditawarkan untuk disewa, disakapkan, digadaikan, atau bentuk lainnya. Hal ini muncul terutama banyak lahan guntai yang oleh pemiliknya tidak digarap, seperti dijumpai di Desa Mekarsari dan Sindangmekar, Garut dan Desa Marga Mulya, Bandung.

Hasil analisis besarnya nilai indeks Gini terhadap kepemilikan lahan di delapan desa contoh lahan kering berbasis palawija menunjukkan bahwa secara rata-rata besarnya nilai indeks Gini adalah 0,51. Dilihat dari besarnya angka indeks Gini kepemilikan lahan tersebut, dapat dikatakan bahwa distribusi kepemilikan lahan di desa-desa berbasis palawija sudah termasuk dalam kategori timpang. Artinya di desa palawija distribusi kepemilikan lahannya pada akhir pengamatan (2011) relatif dalam kondisi tingkat ketimpangan sedang hingga berat.

## **DINAMIKA PASAR LAHAN DI PERDESAAN LAHAN KERING**

### **Dinamika Transaksi Lahan**

Bertambahnya luas lahan yang dimiliki maupun pelepasan lahan milik rumah tangga petani dapat terjadi melalui transaksi jual-beli, proses pembagian hak

waris/hibah, dan pembukaan lahan baru atau sebab lainnya. Transaksi jual-beli lahan ditemukan di hampir semua desa contoh agroekosistem lahan kering berbasis palawija baik di Jawa maupun di luar Jawa. Namun, frekuensi transaksi jual beli lahan jarang terjadi di perdesaan. Hasil penelitian Patanas tahun 2011 menunjukkan bahwa penambahan lahan di desa-desa contoh lahan kering berbasis palawija di Jawa didominasi oleh bertambahnya lahan sawah. Hal ini menunjukkan minat petani yang tinggi untuk dapat memiliki lahan sawah karena usaha tani padi sawah memberikan keuntungan yang lebih tinggi dibandingkan komoditas palawija. Sementara, pada desa contoh lahan kering berbasis palawija di Luar Jawa, penambahan lahan didominasi oleh penambahan luas lahan tegalan dan kebun. Hal ini merefleksikan minat petani yang tinggi untuk memiliki lahan kebun karena produksi hasil perkebunan memiliki nilai ekonomi yang lebih tinggi (karet, kelapa sawit, dan kakao).

Tabel 2 menunjukkan bahwa dilihat dari lokasi penambahan luas lahan milik petani yang berada di dalam atau di luar desa, maka penambahan sawah rata-rata mencapai 0,45 ha dan untuk lahan kebun 0,02 ha. Sementara, di desa-desa luar Jawa penambahan lahan lebih didominasi oleh penambahan lahan tegalan, kebun, dan sawah masing-masing mencapai rata-rata 0,75 ha untuk tegalan, 0,06 ha untuk kebun dan 0,05 ha untuk lahan sawah. Penambahan lahan tegalan dan kebun ini digunakan untuk memperluas usaha perkebunan terutama perkebunan kelapa karet, seperti kasus terjadi di desa contoh Catur Karya Buana Jaya di Provinsi Lampung dan kakao di Desa Baleanging, Kabupaten Bulukumba, karena harga komoditas karet dan kakao terus mengalami peningkatan.

Tabel 2. Transaksi Lahan Menurut Jenis Lahan pada Desa Lahan Kering Berbasis Palawija, 2011

Jenis lahan	Penambahan Lahan				Pelepasan Lahan			
	(%) Transaksi	Luas (ha)	Luar desa (%)	Dalam desa (%)	(%) Transaksi	Luas (ha)	Luar desa (%)	Dalam desa (%)
<b>Jawa</b>								
- Sawah	85,71	0,45	0	100	75	0,19	0	100
- Kebun	14,29	0,02	0	100	25	0,045	0	100
- Tegal	0,00	0,00	0	0	0	0,00	0	0
- Pekarangan	0,00	0,00	0	0	0	0,00	0	0
<b>Luar Jawa</b>								
- Sawah	50	0,5	0	100	0	0	0	0
- Kebun	25	0,06	0	100	66,67	0,59	0	100
- Tegal	25	0,75	0	100	33,33	0,25	0	100
- Pekarangan	0	0	0	0	0	0	0	0

Fenomena kasus pelepasan lahan petani yang terjadi di desa-desa contoh agroekosistem lahan kering berbasis palawija pada tahun 2011 terutama di desa-

desa contoh di Jawa lebih didominasi oleh pelepasan lahan-lahan tegalan khususnya yang berlokasi di dalam desa. Tabel 2 menunjukkan secara rata-rata luas total pelepasan lahan sawah di Jawa adalah sebesar 0,19 ha dan lahan kebun 0,045 ha. Dari besarnya transaksi pelepasan lahan yang ada di desa-desa contoh lahan kering berbasis komoditas palawija di Jawa 75% merupakan transaksi pelepasan lahan sawah dan 25% merupakan pelepasan lahan kebun.

Pelepasan lahan-lahan yang terjadi di desa-desa contoh lahan kering berbasis komoditas palawija di luar Jawa lebih didominasi oleh lahan perkebunan. Dari jumlah transaksi yang terjadi, sebanyak 66,67% merupakan transaksi pelepasan lahan perkebunan (Tabel 3). Tingginya transaksi lahan perkebunan merupakan indikasi bahwa lahan-lahan perkebunan di desa-desa contoh di Luar Jawa memiliki daya tawar maupun permintaan yang cukup tinggi. Sejalan dengan semakin membaiknya harga komoditas perkebunan baik harga tandan buah segar sawit (TBS) dan CPO, serta harga kakao menyebabkan permintaan lahan-lahan perkebunan mengalami peningkatan signifikan.

Tabel 3. Transaksi Lahan Menurut Proses Transaksi Lahan pada Desa Lahan Kering Berbasis Palawija, 2011

Jenis transaksi	Penambahan lahan (%)			Jenis transaksi	Pelepasan lahan (%)		
	Jawa	Luar Jawa	Total		Jawa	Luar Jawa	Total
Pembelian	90,91	100,00	90,9	Penjualan	100	66,67	85,71
Warisan	0,00	0,00	0,0	Diwariskan	0	33,33	14,29
Hibah	0,00	0,00	0,0	Dihibahkan	0	0,00	0,00
Lainnya	9,09	0,00	10,0	Lainnya	0	0,00	0,00

Masih terbatasnya transaksi jual-beli lahan maupun pelaksanaan pembagian waris di desa-desa contoh lahan kering berbasis palawija menunjukkan bahwa lahan merupakan aset petani yang senantiasa dipertahankan oleh pemiliknya. Lahan merupakan sumber daya yang menjadi salah satu sumber mata pencaharian yang utama dan sekaligus merupakan lambang status sosial masyarakat di perdesaan. Terjadinya kasus pelepasan hak atas lahan baik melalui proses penjualan maupun proses pembagian warisan umumnya dilatarbelakangi kebutuhan yang sangat mendesak dan dalam jumlah besar. Selain itu, pola bagi waris dan pemilikan lahan yang kecil juga mendorong petani melepaskan lahannya.

Kegiatan transaksi lahan yang menyangkut penambahan dan pelepasan lahan didominasi oleh lahan skala kecil (sempit), baik di desa-desa contoh di Jawa maupun luar Jawa, di mana transaksi lahan pada skala luasan <0,50 ha lebih dominan. Tabel 4 menunjukkan bahwa dari jumlah rumah tangga petani yang melakukan transaksi penambahan lahan, sebanyak 71,43% responden di desa-desa contoh lahan kering berbasis palawija di Jawa dan sebanyak 37,50% responden di desa-desa contoh palawija Luar Jawa telah menambah luas penguasaan lahannya berkisar antara 0,01 dan 0,49 ha. Jumlah rumah tangga petani yang melakukan

transaksi pelepasan lahan, sebanyak 100,00% responden di desa-desa contoh lahan kering berbasis palawija di Jawa dan sebanyak 50,00% responden di desa-desa contoh palawija Luar Jawa telah menambah luas penguasaan lahannya berkisar antara 0,01 dan 0,49 ha.

Dari seluruh lokasi contoh lahan kering berbasis komoditas palawija terlihat bahwa responden yang melakukan penambahan luas penguasaan lahan melalui pembelian adalah sebesar 66,67–90,91%, warisan 0–33,33%, dan lainnya 0–9,09%. Hal ini menunjukkan bahwa frekuensi kejadian dalam transaksi lahan lebih dominan terjadi pada luas lahan skala kecil (<0,50 ha) terutama di perdesaan Jawa, sedangkan di desa-desa di luar Jawa transaksi lahan lebih dominan terjadi pada skala luasan antara 0,50 ha dan 1,00 ha.

Tabel 4. Frekuensi Penambahan dan Pelepasan Lahan Petani Berdasarkan Kelas Luas Lahan pada Desa Lahan Kering Berbasis Palawija, 2011

No.	Kelas luas lahan (ha)	Penambahan lahan (%)			Pelepasan lahan (%)		
		Jawa	Luar Jawa	Total	Jawa	Luar Jawa	Total
1.	< s/d 0,49	71,43	25,00	54,55	100	50	85,71
2.	0,50 s/d 0,99	14,29	75,00	36,36	0	0	0,00
3.	1,00 s/d 1,99	14,29	0,00	9,09	0	50	14,29
4.	> 2,00	0,00	0,00	0,00	0	0	0,00

Fenomena pelepasan maupun penambahan lahan pada skala kecil terutama pada kelas luas lahan <0,50 ha di desa-desa contoh di Jawa memberikan informasi bahwa frekuensi transaksi jual-beli lahan lebih sering terjadi. Tingginya transaksi jual-beli lahan pada skala kecil disebabkan oleh (a) sudah tidak efisien lagi untuk kegiatan usaha tani; (b) kemudahan dalam melakukan transaksi jual-beli lahan; dan (c) semakin tingginya harga jual lahan. Transaksi jual-beli lahan pada skala yang lebih besar jarang ditemukan. Hal ini disebabkan disebabkan oleh (a) hanya sedikit sekali rumah tangga di perdesaan yang memiliki lahan dalam skala lahan luas sehingga transaksi lahan pada skala yang demikian jarang ditemukan; (b) transaksi lahan terutama pelepasan lahan dalam skala lahan luas (1,0–>5,0 ha) jarang dilakukan dalam sekali transaksi, karena nilai jual lahan lebih menguntungkan dijual dalam skala luasan yang lebih kecil; dan (c) bagi pembeli, pembelian lahan besar memerlukan modal yang besar.

## Variasi Harga Lahan dan Faktor-Faktor yang Berpengaruh

Hasil penelitian Saptana (1994) di perdesaan contoh Jawa Timur menunjukkan bahwa makin dekat dengan pusat ekonomi maka frekuensi transaksi jual-beli lahan semakin tinggi. Hasil kajian Saptana *et al.* (2004) di Desa Jatipuro, Kabupaten Klaten yang merupakan desa lahan sawah irigasi teknis di mana berkembang industri meubeller, frekuensi transaksi jual beli lahan relatif tinggi bahkan terjadi tukar menukar lahan. Gambaran lain terjadinya akumulasi lahan yang tinggi ditemukan di perdesaan agroekosistem lahan kering berbasis komoditas



palawija di Kabupaten Garut, Provinsi Jawa Barat dan Kabupaten Bulukumba, Provinsi Sulawesi Selatan.

Tabel 5 memberikan beberapa informasi perkembangan harga lahan pada desa lahan kering berbasis palawija pada tahun 2008 dan 2011. Tampak bahwa harga lahan pertanian memiliki beberapa kecenderungan, yaitu (1) rata-rata harga lahan di Jawa pada tahun 2008 dan 2011 berbeda menurut jenis lahan sawah, lahan tegalan, dan lahan kebun; (2) harga pembelian lahan sawah di Jawa mengalami peningkatan dari sebesar Rp593,84 juta per ha pada tahun 2008 meningkat menjadi Rp683,53 juta per ha pada tahun 2011, sedangkan harga jual lahan sawah juga mengalami peningkatan dari Rp517,05 juta per ha pada tahun 2008 menjadi Rp597,30 juta per ha pada tahun 2011; (3) harga pembelian lahan tegalan di Jawa mengalami peningkatan dari sebesar Rp464,80 juta per ha pada tahun 2008 meningkat menjadi Rp555,18 juta per ha pada tahun 2011, sedangkan harga penjualan mengalami peningkatan dari Rp447,37 juta per ha pada tahun 2008 menjadi Rp534,53 juta per ha pada tahun 2011; (4) harga pembelian lahan kebun di Jawa mengalami peningkatan dari sebesar Rp483,40 juta per ha pada tahun 2008 meningkat menjadi Rp590,69 juta per ha, sedangkan harga penjualan meningkat dari Rp460,16 juta per ha menjadi sebesar Rp503,54 juta per ha pada tahun 2011.

Tabel 5. Perkembangan Harga Lahan pada Agroekosistem Lahan Kering Berbasis Palawija Menurut Jenis Lahan di Jawa dan Luar Jawa, 2008 dan 2011

Jenis lahan	Pembelian (Rp/ha)		Penjualan (Rp/ha)	
	2008	2011	2008	2011
Jawa				
- Sawah	593.841.743	683.527.892	517.048.747	597.298.575
- Tegalan	464.804.469	555.183.107	447.374.302	534.525.140
- Kebun	483.396.648	590.689.009	460.156.425	503.538.183
Luar Jawa				
- Sawah	428.251.257	492.928.768	372.871.693	430.744.165
- Tegalan	335.195.531	400.372.433	322.625.698	385.474.860
- Kebun	348.603.352	425.977.651	331.843.575	363.128.497
Rata-Rata				
- Sawah	511.046.500	588.228.330	444.960.220	514.021.370
- Tegalan	400.000.000	477.777.770	385.000.000	460.000.000
- Kebun	416.000.000	508.333.330	396.000.000	433.333.340

Perkembangan harga lahan merefleksikan beberapa hal pokok tentang perkembangan harga lahan di luar Jawa pada dua titik waktu tahun 2008 dan 2011, yaitu (1) rata-rata harga lahan di luar Jawa pada tahun 2008 dan 2011 berbeda menurut jenis lahan sawah, lahan tegalan, dan lahan kebun; (2) harga pembelian lahan sawah di luar Jawa mengalami peningkatan dari sebesar Rp428,25 juta per ha pada tahun 2008 meningkat menjadi sebesar Rp322,63 juta per ha pada

tahun 2011, sedangkan harga jual lahan sawah juga mengalami peningkatan dari Rp372,87 juta per ha pada tahun 2008 menjadi Rp430,74 juta per ha pada tahun 2011; (3) harga pembelian lahan tegalan di luar Jawa mengalami peningkatan dari sebesar Rp335,20 juta per ha pada tahun 2008 meningkat menjadi Rp400,37 juta per ha pada tahun 2011, sedangkan harga penjualan lahan mengalami peningkatan dari Rp322,63 juta per ha pada tahun 2008 menjadi Rp385,47 juta per ha pada tahun 2011; (4) harga pembelian lahan kebun di luar Jawa mengalami peningkatan dari sebesar Rp348,60 juta per ha pada tahun 2008 meningkat menjadi Rp425,98 juta per ha, sedangkan harga penjualan meningkat dari Rp331,84 juta per ha menjadi sebesar 363,13 juta per ha pada tahun 2011.

Variasi harga lahan di desa lahan kering berbasis komoditas palawija secara umum dipengaruhi oleh beberapa faktor, yaitu (1) kelas lahan, semakin dekat lahan terhadap prasarana jalan dan pusat ekonomi semakin tinggi harga lahan; (2) kesuburan lahan, semakin baik kondisi fisik lahan dan jenis irigasi atau semakin subur maka semakin tinggi harga lahan; (3) tingkat ketersediaan dan kelangkaan dari sumber daya lahan, semakin langka lahan semakin tinggi harganya; (4) permintaan lahan, semakin tinggi permintaan terhadap sumber daya lahan semakin meningkat harganya; dan (5) status lahan, semakin pasti hak kepemilikan lahan (hak milik dengan sertifikat) biasanya memberikan harga lahan semakin tinggi. Selain faktor-faktor di atas fleksibilitas harga lahan sangat tergantung tingkat keterbukaan ekonomi suatu wilayah dan perkembangan sektor-sektor ekonomi di luar sektor nonpertanian.

Lokasi lahan merupakan merupakan salah satu yang menentukan kelas lahan. Reksohadiprjo (1994) mengemukakan pentingnya lokasi dapat dilihat dari tiga aspek, yaitu lokasi ekonomi, penggunaan lahan, dan status hukum. Konsep lokasi ekonomi berdasarkan asumsi bahwa suatu tempat dapat menikmati keuntungan lokasi dibanding tempat lainnya berupa antara lain berkurangnya biaya transportasi dan waktu dari lahan ke jalan atau pusat pasar. Kondisi ini nampak jelas di desa-desa lokasi penelitian. Apabila lokasi kebun ubi kayu jauh dari jalan maka hasil pertanian tidak memiliki nilai jual karena tingginya biaya angkut. Kondisi demikian menyebabkan harga lahan yang lebih dekat dari jalan cenderung memiliki harga yang lebih mahal.

Dari segi kualitas lahan tingkat kesuburan lahan merupakan salah satu aspek penting. Di daerah perdesaan tingkat produktivitas lahan kering yang memiliki akses terhadap sumber air umumnya lebih tinggi jika dibandingkan dengan lahan kering yang tidak memiliki akses terhadap sumber air. Hal ini karena ketersediaan sumber air dan infrastruktur irigasi pada desa lahan kering berbasis palawija memungkinkan petani untuk dapat mengusahakan berbagai komoditas palawija dan hortikultura. Kondisi ini memberikan insentif ekonomi, dalam bentuk nilai sewa yang lebih tinggi, sistem bagi hasil yang lebih besar, penyerahan nilai gadai yang lebih tinggi, dan harga jual lahan yang lebih tinggi.

Dilihat dari status hukum, faktor lokasi yang telah ditetapkan menjadi dasar yang kuat untuk menetapkan hak kepemilikan lahan sehingga dimungkinkan pendaftaran hukum atas lahan. Pendaftaran dan pencatatan ini menjadi dasar penetapan pajak atas lahan atau Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Di lokasi

penelitian lahan pertanian dengan status hukum yang lebih pasti (hak milik bersertifikat) umumnya mempunyai nilai jual yang lebih tinggi. Hal ini karena dengan adanya status hukum yang jelas maka surat atas tanah tersebut dapat dijadikan alat transaksi (agunan) untuk mengajukan kredit ke lembaga perbankan.

## KESIMPULAN

Terdapat keragaman struktur penguasaan lahan kering berbasis palawija di perdesaan, baik antarstatus penguasaan dan antarwilayah, namun menunjukkan tingkat ketimpangan yang sedang dengan nilai koefisien indeks Gini  $<0,50$ . Berdasarkan status penguasaannya, diketahui bahwa struktur penguasaan lahan milik lebih timpang dibandingkan struktur lahan garapan. Sementara itu, dilihat dari wilayah, secara umum struktur penguasaan lahan kering berbasis palawija di perdesaan Jawa lebih timpang dibandingkan dengan perdesaan di luar Jawa.

Frekuensi jual beli lahan yang jarang terjadi pada satu sisi menunjukkan bahwa sesungguhnya petani enggan melepaskan lahan pertaniannya. Di sisi lain, secara empiris terjadi akumulasi penguasaan lahan yang menunjukkan terjadinya pelepasan lahan secara terpaksa oleh petani, disebabkan adanya perpecahan lahan melalui pola pewarisan dan adanya kebutuhan yang mendesak yang tidak terhindarkan.

Kebijakan penting yang dipandang cukup mendasar terkait dengan ketimpangan struktur penguasaan lahan adalah (a) melakukan pembaruan agraria yang didasarkan pada pemberdayaan masyarakat petani berbasis komoditas palawija unggulan; (b) membangun *food estate* yang melibatkan kelompok masyarakat petani, pengusaha besar, dan pemerintah; dan (c) pengembangan agroindustri di perdesaan yang berbasis komoditas palawija (pabrik gaplek, pabrik pakan ternak, industri tahu-tempe, industri kecap), sehingga menyerap surplus tenaga kerja dari sektor pertanian ke sektor industri.

Kebijakan penting terkait dengan makin tingginya frekuensi transaksi jual-beli lahan adalah (a) perlu perbaikan sistem administrasi di bidang pertanahan; (b) perubahan pola pewarisan ke arah pola yang tidak mengalami perpecahan lahan; (c) pengembangan kredit mikro pertanian di perdesaan; dan (d) kebijakan pajak pertanahan secara progresif.

## DAFTAR PUSTAKA

- Alamsyah, Z., Z. Fathoni, dan M. Suryanti. 2004. Analisis Perilaku Karet Alam di Provinsi Jambi. Makalah disampaikan pada Kongres Perhimpunan Ekonomi Pertanian Indonesia (PERHEPI) IPB International Convention Centre (IICC), Bogor, 28–29 Agustus 2014.
- Dariah, A. dan I. Las. 2010. Ekosistem Lahan Kering sebagai Pendukung Pembangunan Pertanian. hlm. 46–66. *Dalam* Membalik Kecenderungan Degradasi Sumberdaya Lahan dan Air. Badan Penelitian dan Pengembangan Pertanian. IPB Press. Jakarta.

- Felloni, F., T. Wahl, P. Wandschneider, J. Gilbert. 2001. Infrastructure and Agricultural Production: Cross-Country Evidence and Implication for China. [http://impact.wsu.edu/publications/tech\\_papers/pdf/01-103pdf](http://impact.wsu.edu/publications/tech_papers/pdf/01-103pdf) (4 Januari 2014).
- [FAO] Food and Agriculture Organization. 2009. Agriculture for Development: toward a New Padigm and Guidelines for Success. A Sequel to the World Development Report 2008. Forum on How to Feed the World in 2050, FAO, Rome, October 2009.
- Hartono, D., T. Irawan, and F. Irawan. 2010. Infrasturcture Improvement ant Its Impact on Indonesia Economic Performance. Working Paper in Economics and Development Studies No. 201008. Center for Economics and Development Studies, Department of Economics, Padjadjaran University. Bandung.
- Hartoyo, S. 2013. The Impact of Rural Road Transport Characteristics on the Marketing of Agricultural Produce in Kemang Village, Cianjur, West Java, Indonesia. *Journal ISSAAS* 19(2):18–29.
- Inoni, O.E. and D.G. Omotor. 2009. Effect of Road Infrastructure on Agricultural Output and Income of Rural Households in Delta State, Nigeria. *Agricultural Tropica et Subtropica* 42(2).
- Kasali, R., A.B. Ayanwale, E.O. Idowu, S.B. Williams. 2012. Effect of Rural Transportation System on Agricultural Productivity in Oyo State, Nigeria. *Journal of Agriculture and Rural Development in Tropic and Subtropics* 113(1):13–19.
- Kementan. 2013. Evaluasi 7 Gema Revitalisasi Pertanian. Biro Perencanaan Kementerian Pertanian. Kementerian Pertanian. Jakarta.
- Latief, D. 1996. Kebijakan Penataan Ruang dalam Pembangunan Daerah. *Dalam Hermanto et al.* (Eds.). Persaingan dalam Pemanfaatan Sumberdaya Lahan dan Air, Dampaknya terhadap Keberlanjutan Swasembada Pangan. Prosiding Lokakarya. Hasil kerja sama Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian dengan Food Foundation. Bogor.
- Nasoetion, L. dan J. Winoto. 1996. Masalah Alih Fungsi Lahan Pertanian dan Dampaknya Terhadap Keberlanjutan Swasembada Pangan. hlm. 64–82. *Dalam Hermanto et al.* (Eds.). Persaingan dalam Pemanfaatan Sumberdaya Lahan dan Air, Dampaknya terhadap Keberlanjutan Swasembada Pangan. Prosiding Lokakarya. Hasil kerja sama Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian dengan Food Foundation. Bogor.
- Nurmanaf, A.R. 2001. An Analysis of Economic Inequalities between Household in Rural Indonesia. Dissertation Findings in Brief. Faculty of Business and Computing, Southern Cross University, Coffs Harbour Campus, Australia.
- Pakpahan, A. 1989. Kerangka Analitik untuk Penelitian Rekayasa Sosial Perspektif Ekonomi Institusi. hlm. . *Dalam* (Eds.). Prosiding Patanas Evolusi Kelembagaan Perdesaan di Tengah Perkembangan Teknologi Pertanian. Pusat Penelitian Agro Ekonomi. Bogor.
- Purwoto, A., I.W. Rusastra, B. Winarso, T.B. Purwantini, A.K. Zakaria, T. Nurasa, D. Hidayat, C. Muslim, dan C.B. Adawiyah. 2011. Panel Petani Nasional (Patanas): Indikator Pembangunan Pertanian dan Perdesaan di Wilayah Agroekosistem Lahan Kering Berbasis Sayuran dan Palawija. Laporan Penelitian. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Reksohadiprodjo, S. dan Pradono. 1994. Ekonomi Sumberdaya Alam dan Energi. Edisi kedua. BPFE. Yogyakarta.
- Rachman, H.P.S., Supriyati, Saptana, dan B. Rachman. 2004. Struktur dan Distribusi Pendapatan Rumah Tangga Petani Lahan Sawah. hlm. 50–90. *Dalam* H.P. Saliem, E.

- Basuno, B. Sayaka, dan W.K. Sejati (Eds.). Prosiding Seminar Nasional Efisiensi dan Daya Saing Sistem Usaha Tani Beberapa Komoditas di Lahan Sawah. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Saptana, H.P.S. Rachman, dan T. Bastuti. 2004. Struktur Penguasaan Lahan dan Kelembagaan Pasar Lahan di Perdesaan. hlm. 120–153. *Dalam* H.P. Saliem, E. Basuno, B. Sayaka, dan W.K. Sejati (Eds.). Prosiding Seminar Nasional Efisiensi dan Daya Saing Sistem Usaha Tani Beberapa Komoditas di Lahan Sawah. Pusat Penelitian dan Pengembangan Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.
- Saptana dan A. Daryanto. 2013. Dinamika Kemitraan Usaha Agribisnis Berdayasaing dan Berkelanjutan. Pusat Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Susilowati, S.H., T.B. Purwantini, D. Hidayat, M. Maulana, A.M. Ar-Rozi, R.D. Yofa, Supriyati, dan W.K. Sejati. 2012. Panel Petani Nasional (Patanas): Dinamika Indikator Pembangunan Pertanian dan Perdesaan di Wilayah Agroekosistem Lahan Kering Berbasis Perkebunan. Laporan Penelitian. Pusat Analisis Sosial Ekonomi dan Kebijakan Pertanian. Bogor.
- Sumaryanto, I. Amien, dan M. Husein Sawit. 1996. Beberapa Permasalahan Sosial Ekonomi Pertanahan di Indonesia. *Dalam* I. Handoko (Ed.). Sistem Evaluasi Lahan Otomatis. Prosiding Seminar 'Automated Land Evaluation System'. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi bekerja sama dengan Jurusan Geofisika dan Meteorologi, Fakultas MIPA, Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Sumaryanto, Syahyuti, Saptana, B. Irawan, dan A.M. Hurun. 2002. Dimensi Sosial Ekonomi Masalah Pertanahan di Indonesia: Implikasinya terhadap Pembaharuan Agraria. Makalah disampaikan dalam rangka Ekspose Badan Litbang Pertanian. Pusat Penelitian Sosial Ekonomi Pertanian. Bogor.